Niveau(x) d'enseignement : 1 Numéro EDUQ : 9270243
Centre d'intérêt : 570

L'Agrément des programmes universitaires de formation à l'éducation préscolaire et à l'enseignement primaire et secondaire : document de consultation / Ministère de l'éducation, Direction générale des programmes, Direction de la formation du personnel scolaire. -- [Québec] : La Direction générale, 1991.
17 f. ; 28 cm.

Titre de la couv. Bibliogr. : f. 17

Vedette(s)-secondaire(s) : Québec (Province). Direction de la formation du personnel scolaire

Descripteur(s) : Approbation * Programme de formation * Formation des enseignants * Législation provinciale * Corporation professionnelle * Education préscolaire * Primaire (Ordre d'enseignement) * Secondaire (Ordre d'enseignement)

Identificateur(s) de nom : Office des professions du Québec

Après une présentation du cadre légal et réglementaire auquel se rattache la responsabilité ministérielle d'agrément de programmes, le document rappelle certains travaux importants liés à l'agrément des programmes de formation à l'enseignement menés au Québec depuis quelques années. Il indique ensuite les responsabilités d'une corporation professionnelle et de l'Office des professions dans l'approbation des programmes de formation conduisant à l'exercice d'une profession. Il propose surtout un processus d'agrément des programmes de formation à l'enseignement, processus qui intègre les travaux d'un Comité consultatif d'agrément de programmes formé de représentants des milieux universitaire, scolaire et enseignant.

Type de document :

9270243

CADRE
CENTRE DE DOCUMENTATION
1940, BOUL. HENRI-BOURASSA EST
MONTRÉAL H2B 1S2

Gouvernement du Québec
Ministère
de l'Éducation

L'AGRÉMENT DES PROGRAMMES UNIVERSITAIRES DE FORMATION À L'ÉDUCATION PRÉSCOLAIRE ET À L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE ET SECONDAIRE

DOCUMENT DE CONSULTATION

Direction générale des programmes
Direction de la formation du personnel scolaire

Juillet 1991

TABLE DES MATIÈRES

page

INTRODUCTION 3

1. PRÉSENTATION DU CADRE LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE 4

2. RAPPEL DE CERTAINS TRAVAUX IMPORTANTS LIÉS À L'AGRÉMENT DES PROGRAMMES DE FORMATION À L'ENSEIGNEMENT 5

   2.1 Avis du Conseil supérieur de l'éducation sur la condition enseignante 5
   2.2 Projet d'Énoncé de politique du ministère de l'Éducation sur la formation des enseignants et enseignantes 6
   2.3 Rapport du Comité de l'étude sectorielle en éducation du Conseil des universités 8
   2.4 Avis du Conseil des universités sur le développement du secteur de l'éducation 9
   2.5 Étude de la Fédération des commissions scolaires du Québec sur la formation et le perfectionnement des enseignants et enseignantes 9
   2.6 Avis du Conseil supérieur de l'éducation relatif au Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement 10

3. RESPONSABILITÉS D'UNE CORPORATION PROFESSIONNELLE ET DE L'OFFICE DES PROFESSIONS DANS L'APPROBATION DES PROGRAMMES DE FORMATION CONDUISANT À L'EXERCICE D'UNE PROFESSION 11

4. REMARQUES PRINCIPALES À FORMULER À LA SUITE DES INFORMATIONS PRÉCITÉES 13

5. PROPOSITION RELATIVE AU PROCESSUS MINISTÉRIEL D'AGRÉMENT DES PROGRAMMES DE FORMATION À L'ENSEIGNEMENT 14

6. PROPOSITION RELATIVE À LA CRÉATION D'UN COMITÉ CONSULTATIF D'AGRÉMENT DES PROGRAMMES 15

   6.1 Mandat du comité 15
   6.2 Règles de composition du comité 15
   6.3 Fonctionnement du comité 16

CONCLUSION 16

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES 17

INTRODUCTION

Le 1er mars 1991, une lettre signée à la fois par le sous-ministre de l'Éducation et par le sous-ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science, était adressée aux recteurs et principaux de tous les établissements universitaires québécois où sont dispensés des programmes de formation à l'enseignement. Le but de cette lettre était de les informer de deux décisions qui venaient d'être prises conjointement par le ministre de l'Éducation et par la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science relativement aux responsabilités ministérielles en matière de formation et d'admission à la pratique de l'enseignement.

La première décision annoncée dans cette lettre a trait à la délivrance des permis et brevets d'enseignement collégial que le ministère de l'Éducation cessera d'émettre à compter de la rentrée universitaire 1991. La seconde décision consiste à redonner, dès à présent, au ministère de l'Éducation les fonctions exercées depuis 1985 par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science à l'égard de l'agrément des programmes de formation à l'éducation préscolaire et à l'enseignement primaire et secondaire.

La raison invoquée pour justifier cette décision est à l'effet de rendre en cette matière la pratique conforme au droit. Ainsi, pouvait-on lire dans la lettre, «l'administration de la Loi sur l'instruction publique, de la Loi sur l'enseignement privé, de la Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation et des règlements qui en découlent relativement à l'autorisation d'enseigner dans les écoles primaires et secondaires relève du ministre de l'Éducation, tant en ce qui touche l'admission à la profession enseignante qu'en ce qui touche, corrélativement, l'agrément des programmes de formation au titre de voies d'accès à l'enseignement. Le ministère de l'Éducation entretient, en conséquence, les rapports qui conviennent avec les universités».

Un peu plus loin dans la lettre, il était annoncé que le ministère de l'Éducation entendait soumettre prochainement à l'examen des intéressés, les universités au premier chef, des propositions relatives aux modalités d'agrément des programmes universitaires de formation à l'enseignement. C'est dans ce contexte que se situe ce document qui présente, de façon schématique, un processus d'agrément des programmes de formation à l'éducation préscolaire et à l'enseignement primaire et secondaire que nous souhaitons soumettre à la consultation des principaux organismes et associations intéressés. De plus, nous exposerons, dans ses grandes lignes, le plan de consultation que nous comptons appliquer pour valider cette proposition.

Cependant, au préalable, il convient de présenter le cadre légal et réglementaire auquel se rattache la responsabilité ministérielle d'agrément de programmes et procéder au rappel de certains travaux importants qui ont été menés depuis quelques années dans ce domaine, travaux qui ont influencé l'élaboration du processus proposé. Ces travaux sont rappelés par ordre chronologique. En outre, puisqu'on est souvent amené à comparer les conditions faites à la profession enseignante et celles faites aux autres professions, il sera brièvement question

des responsabilités respectives d'une corporation professionnelle et de l'Office des professions dans le processus de révision et d'approbation des programmes de formation pour les professions qui relèvent de telles corporations professionnelles.

1. PRÉSENTATION DU CADRE LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE

Tel que précisé dans la lettre adressée aux recteurs et principaux des universités, c'est notamment en vertu de la Loi sur l'instruction publique que la responsabilité de l'agrément des programmes universitaires de formation à l'éducation préscolaire et à l'enseignement primaire et secondaire relève du ministre de l'Éducation. Ainsi, selon l'article 459, le Ministre a la responsabilité générale de veiller à la qualité des services éducatifs dispensés par les commissions scolaires, ce qui inclut au premier chef les services d'enseignement. L'exercice d'une telle responsabilité l'oblige notamment à s'assurer que le personnel enseignant appelé à dispenser ces services ait la compétence nécessaire pour exercer adéquatement les fonctions qui lui sont dévolues.

Par ailleurs, selon l'article 456, le Ministre a la possibilité d'établir par règlement, entre autres, la nomenclature des autorisations d'enseigner, leur nature, leur période de validité ainsi que les conditions et la procédure applicables à leur délivrance. C'est précisément ce que fait le Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement (communément appelé Règlement n° 4), approuvé en 1966 et entré en vigueur la même année. Ce règlement détermine les conditions d'obtention de l'autorisation d'enseigner.

Dans ce règlement, il est stipulé, à l'article 2, que cette autorisation est décernée «à tout candidat (...) qui a terminé avec succès, dans une institution reconnue, un programme approuvé de formation». Il s'entend donc de cet article qu'il est de la responsabilité du Ministre de reconnaître les institutions où sont dispensés les programmes de formation qui donnent accès à la profession enseignante (en l'occurrence, les établissements universitaires) et, surtout, d'approuver ces programmes de formation.

L'article 5 attribue, en outre, au ministre de l'Éducation la responsabilité de constituer, pour l'application de ce règlement, un Comité de la formation des maîtres et il est précisé, à l'article 6, que ce comité «est chargé de recommander au ministre des critères relatifs aux matières suivantes:

- la reconnaissance des institutions où le détenteur d'un permis peut enseigner;
- la supervision de l'enseignement dispensé par un détenteur d'un permis d'enseigner;
- la compétence dont le détenteur d'un permis doit faire la preuve pour obtenir un brevet d'enseignement et les modes d'évaluation de cette compétence;
- la suspension ou le rétablissement du brevet d'enseignement;
- l'approbation des programmes de formation des maîtres;

- la reconnaissance des institutions où sont dispensés les programmes de formation des maîtres;
- le recyclage et le perfectionnement des maîtres.

Le comité est aussi chargé de faire des recommandations concernant la nomenclature et la terminologie des permis et brevets d'enseignement».

Mis en place en 1967, le Comité de la formation des maîtres était constitué de trois groupes de trois membres. Trois de ces neuf membres provenaient du milieu anglophone. Le premier groupe était constitué de deux enseignants provenant de la Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ) et de l'Association provinciale des enseignants catholiques - Provincial Association of Catholic Teachers (PACT) et d'une professeure d'université provenant de la Fédération des associations de professeurs d'université du Québec (FAPUQ). Le deuxième groupe était formé de trois personnes provenant de trois établissements universitaires dispensant des programmes de formation à l'enseignement, soit l'Université de Sherbrooke, l'Université Laval et l'Université McGill. Le troisième groupe était constitué de trois administrateurs scolaires provenant de la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec (FCSCQ), de l'Association des cadres scolaires du Québec (ACSQ) et de l'Association des administrateurs scolaires du Québec - Québec Association of School Administrators (QASA). De plus, le Comité bénéficiait des services d'une personne du Ministère pour agir à titre de secrétaire.

Ce comité a cessé de siéger en 1975 et il est à toutes fins pratiques disparu. Après toutes ces années, les raisons qui justifient la disparition de ce comité n'apparaissent pas clairement. Cependant, dans un projet d'Énoncé de politique élaboré au ministère de l'Éducation, en 1985, et intitulé «Enseigner au Québec», on a notamment évoqué la possibilité que les partenaires aient considéré que leur mandat de recommander au Ministre des critères relatifs aux différentes matières énumérées plus haut était en quelque sorte épuisé.

2. RAPPEL DE CERTAINS TRAVAUX IMPORTANTS LIÉS À L'AGRÉMENT DES PROGRAMMES DE FORMATION À L'ENSEIGNEMENT

2.1 Avis du Conseil supérieur de l'éducation sur la condition enseignante

En 1984, à la suite d'une demande en ce sens qui lui avait été faite par le ministère de l'Éducation, le Conseil supérieur de l'éducation rendait public une étude sur la condition enseignante. Dans cette étude, qui prit la forme d'un Avis au ministre de l'Éducation, le Conseil examinait le rôle des enseignants et enseignantes, identifiait leurs besoins et attentes, analysait leurs conditions de travail, interrogeait les rapports qui doivent s'établir entre les enseignants et enseignantes et les instances scolaires, particulièrement le ministère de l'Éducation, et approfondissait la question de l'information multidirectionnelle entre les divers partenaires en éducation.

Un chapitre entier de cette étude était consacré à la formation et au perfectionnement des enseignants et enseignantes. On y mentionnait notamment que des défis véritables doivent être relevés dans le but d'assurer à la formation initiale de tous les enseignants et enseignantes les caractéristiques essentielles à l'exercice du métier dans le contexte que nous connaissons. Ces défis sont assez importants, continuait-on, pour devenir une priorité pour le MEQ, les universités, le milieu scolaire et le monde du travail pour les années à venir et ce, d'autant plus qu'une certaine stagnation semble avoir marqué les dix dernières années. L'absence de fonctionnement du Comité de la formation des maîtres institué par le Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement est un indice de cette stagnation, concluait-on, et il importe de le relancer en y accordant une place importante aux enseignants et enseignantes, afin d'aviser sur toutes les grandes questions concernant leur formation et leur perfectionnement.

2.2 Projet d'énoncé de politique du ministère de l'Éducation sur la formation des enseignants et enseignantes

En décembre 1985, la Direction générale des politiques et des plans du ministère de l'Éducation complétait l'élaboration d'un projet d'énoncé de politique sur la formation initiale et continue des enseignants et enseignantes et sur la reconnaissance d'aptitude à l'enseignement. Ce document, intitulé «Enseigner au Québec - Formation et titularisation», décrivait l'enjeu fondamental dans le domaine de la formation initiale en enseignement et de l'admission à la pratique comme étant celui d'assurer la compétence et la conscience professionnelle des enseignants et enseignantes et ce, par un dispositif qui crée une dynamique saine et opérante. L'établissement d'une telle dynamique, mentionnait-on dans le document, nécessite un partage et une articulation des responsabilités entre les instances concernées.

Le ministère de l'Éducation, soulignait-on, assume plusieurs rôles dans ce domaine. Il définit la nature et la durée de la formation, il reconnaît les établissements, il évalue et approuve les programmes de formation, il édicte les conditions du stage probatoire, il délivre les conditions d'enseigner, il reçoit et traite les plaintes formulées à l'encontre d'enseignants et enseignantes. Cette action ministérielle s'apparente à celle d'une corporation professionnelle et elle s'impose au nom de la protection du public. Ce cumul de responsabilités, ajoutait-on, est un facteur d'obstruction à la co-responsabilité des différents partenaires que sont les universités, les commissions scolaires ainsi que les enseignants et enseignantes.

Ayant examiné l'idée de réactiver le Comité de formation des maîtres du Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement, il était souligné que cette hypothèse n'avait recueilli, au cours d'une consultation menée préalablement, aucune faveur. Il se dégageait toutefois, de l'avis général, un besoin de trouver des aménagements nouveaux qui vont dans le sens d'une plus large participation des partenaires, des enseignants et enseignantes en particulier.

Ayant évoqué ensuite la possibilité d'instituer une corporation professionnelle pour encadrer la profession enseignante, il était mentionné qu'une telle hypothèse se heurtait à un obstacle majeur, soit le fait que les enseignants et enseignantes ne manifestent en rien le désir de s'engager dans cette voie. Au surplus, signalait-on, le modèle de la corporation professionnelle en lui-même ne va pas sans réserves. En effet, soulignait-on, il semble qu'un grand nombre de corporations professionnelles n'aient pas réussi à dissocier les intérêts socio-économiques de leurs membres et l'intérêt du public et, par conséquent, à assumer pleinement leur rôle de protection du public.

En lieu et place, le projet d'énoncé de politique proposait d'instituer une Commission de la formation et de la titularisation en enseignement dont le mandat serait de veiller à la compétence des enseignants et enseignantes et à la qualité du service de l'enseignement. Cette commission pourrait exercer les fonctions suivantes:

- «conseiller le ministre de l'Éducation sur la condition de la profession enseignante; donner son avis sur les projets de règlements relatifs à la profession enseignante que le ministre sera tenu de lui déférer;
- déterminer les standards de formation à l'enseignement;
- agréer les programmes de formation à l'enseignement;
- évaluer périodiquement les programmes de formation comme voies d'accès au permis d'enseigner et examiner les pratiques des universités en matière de formation à l'enseignement;
- informer les candidats et candidates à la profession enseignante des exigences de la pratique de l'enseignement, des conditions d'admission à la pratique et des prévisions de l'emploi;
- délivrer le permis d'enseigner aux conditions fixées par règlement du ministre de l'Éducation et tenir le registre de la profession enseignante;
- établir les normes de la pratique professionnelle de l'enseignement; suspendre, révoquer ou maintenir sous conditions le permis d'enseigner d'une personne pour un motif exceptionnel comme l'inconduite ou l'immoralité ou pour une infraction grave dans l'exécution de ses fonctions;
- observer l'état et les modalités des rapports entre les universités et les commissions scolaires dans la formation initiale à l'enseignement, de même que les conditions d'intégration à la pratique professionnelle des nouveaux enseignants et enseignantes».

Rattachée au Conseil supérieur de l'Éducation, cette Commission serait formée de dix-sept membres dont une majorité d'enseignants et enseignantes. Elle inclurait également des membres provenant du ministère de l'Éducation, du milieu scolaire, des parents et du milieu socio-économique. Les universités seraient, en outre, invitées à y participer. Enfin, tous les membres de la Commission seraient nommés par le Gouvernement après consultation des groupements et organismes représentatifs.

2.3 Rapport du Comité de l'étude sectorielle en éducation du Conseil des universités

En 1987, le Comité de l'étude sectorielle en éducation, mis sur pied par le Conseil des universités pour brosser un tableau du secteur et élaborer un cadre de développement à moyen terme, déposait son rapport final. Dans ce rapport, ce comité reconnaissait qu'il est nécessaire de s'assurer de la qualité des programmes universitaires de formation des enseignants et enseignantes, en les soumettant à un processus d'évaluation, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'université.

Cependant, affirmait-on dans ce rapport, l'agrément ministériel est une procédure d'approbation réglementaire dont l'application est susceptible de créer des conflits avec les universités. Citant un énoncé de position du Comité des affaires académiques de la CREPUQ, datant de 1982, le rapport rappelait que les établissements universitaires, au nom de leur autonomie en matière de programmes, ont toujours refusé, lors des opérations de rappel des programmes par le MEQ, de considérer les règles d'aménagement proposées par ce dernier dans des documents d'orientation comme des critères d'approbation de programmes.

Selon ce rapport, il faut traiter l'agrément des programmes de formation dans un cadre identique à celui des autres formations professionnelles. Ainsi, recommandait-on d'instituer, sur le modèle de ce qui se pratique dans la plupart des autres professions, un organisme d'agrément des programmes qui remplacerait l'agrément ministériel. Cet organisme aurait pour objectifs de:

- «définir des standards de formation assurant la qualité de la formation professionnelle en regard de son adéquation aux besoins sociaux et du respect des objectifs généraux d'un 1er cycle universitaire;
- évaluer les programmes en regard de ces standards et en fonction de la complémentarité dans le réseau universitaire;
- examiner les politiques des universités en matière de formation professionnelle;
- spécifier, en termes de standards de formation, la formation pratique qui relève de l'université;
- vérifier la coordination avec le niveau collégial;
- s'assurer de la qualité des mécanismes d'évaluation dans les programmes».

Normalement, précisait-on, la procédure d'évaluation et d'agrément se compose de deux étapes: a) une auto-évaluation par les responsables d'un programme, sur la base des critères qualitatifs et quantitatifs prédéterminés par l'organisme d'agrément; b) une évaluation externe par un comité d'experts et un rapport soumis à l'organisme d'agrément.

Par ailleurs, comme il n'existe pas de corporation professionnelle pour les enseignants et enseignantes, le rapport recommandait plutôt d'instituer un comité d'agrément des programmes indépendant du MEQ et décisionnel, financé en partie par l'État et assuré de ressources suffisantes. Ce comité devrait être composé, entre autres, de représentants et représentantes des employeurs et des universités, de même que d'enseignants et enseignantes du système scolaire.

2.4 Avis du Conseil des universités sur le développement du secteur de l'éducation

À la suite du dépôt du rapport de son Comité de l'étude sectorielle en éducation, le Conseil des universités acheminait, en 1988, au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science un Avis sur le développement du secteur de l'éducation. Dans cet avis, le Conseil disait appuyer fortement la recommandation contenue dans ce rapport relative à la création d'un comité d'agrément de programmes qui aurait pour responsabilité principale de définir des standards de formation et d'évaluer les programmes au regard de ces standards. Il voyait dans la mise sur pied de ce comité un gage de qualité, parce qu'il serait formé de personnes d'expérience qui seraient en mesure d'apprécier en profondeur la valeur de la formation offerte et de faire des suggestions valables pour en rehausser la qualité. Il disait que les universités accepteraient volontiers un tel comité et souhaiteraient être consultées sur son mandat, sa composition et son lieu de rattachement.

Toutefois, précisait-on dans cet avis, ce comité ne devrait pas être plus décisionnel que tout autre comité d'agrément de programmes et son rôle ne devrait pas s'étendre à la concertation et à la planification. Les conclusions relatives à un programme donné que formuleraient un tel comité devraient être signifiées clairement aux instances concernées que sont l'université responsable du programme et le ministère de l'Éducation. «Il faudrait en outre une reconnaissance ministérielle des programmes donnant accès à la profession d'enseignants comme cela existe pour les autres professions. L'agrément constituerait alors un élément important dans la décision d'accorder ou de maintenir cette reconnaissance, cette décision devant être prise après consultation des organismes intéressés, en particulier de la CREPUQ et du Conseil des universités.

2.5 Étude de la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec sur la formation et le perfectionnement des enseignants et enseignantes

La Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec faisait connaître son point de vue, en 1988, sur le dossier de la formation et du perfectionnement du personnel enseignant dans un document intitulé «Formation et perfectionnement des maîtres - Agissons sans plus tarder». L'ensemble des questions relatives à ce dossier y étaient abordées: standards de formation, organisation de la formation et encadrement des étudiants et étudiantes à l'université, formation pratique, stages et probation, agrément des programmes et sanction du droit de pratique, perfectionnement.

Dans ce rapport, la Fédération suggérait, à l'instar du Comité de l'étude sectorielle en éducation du Conseil des universités, «que l'on confie à un organisme professionnel décisionnel et "indépendant" du ministère de l'Éducation la responsabilité d'agréer les programmes de formation des enseignants». Cet organisme, mentionnait-on, pourrait être composé de représentants et représentantes du MEQ, des employeurs, des universités ainsi que d'une majorité d'enseignants et enseignantes. La FCSCQ se demandait même s'il ne serait pas pertinent de créer des organismes similaires au plan régional, pour convenir avec les universités de certaines exigences quant à la programmation, aux stages et à l'évaluation des stagiaires.

2.6 Avis du Conseil supérieur de l'éducation relatif au Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement

En 1988, le Conseil supérieur de l'éducation était saisi d'une demande d'avis spécifique du ministre de l'Éducation sur des projets de modifications au Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement. Les modifications envisagées par le Ministre portaient sur des aspects très circonscrits du règlement. Conformément à l'obligation que lui en fait l'article 9 de sa loi constitutive, le Conseil répondait à cette demande spécifique par un Avis au ministre de l'Éducation intitulé "L'admission à la pratique de l'enseignement: projets de modifications au règlement sur le permis et le brevet d'enseignement". Dans cet avis, le Conseil disait d'abord s'étonner de constater que le Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement n'ait encore subi aucune modification depuis sa promulgation, en 1966, malgré le fait que les pratiques aient beaucoup évolué en matière de certification.

Après avoir analysé et commenté les modifications techniques projetées, le Conseil profitait de l'occasion pour attirer l'attention du Ministre sur d'autres mises à jour qui lui apparaissaient tout au moins aussi urgentes à réaliser, en particulier en ce qui a trait à l'agrément des programmes universitaires de formation des enseignants et enseignantes et au fonctionnement du Comité de la formation des maîtres.

Pour ce qui est de l'agrément de programmes, le Conseil rappelait que cette question constitue, depuis de nombreuse années, une véritable pomme de discorde. Il mentionnait que «la source des difficultés réside moins dans le principe général selon lequel le ministre de l'Éducation doit avoir un rôle déterminant à jouer dans la définition des critères d'admission à la pratique de l'enseignement et, de ce fait, dans l'établissement des standards de formation que dans les procédures mises en place pour assumer cette responsabilité». Le Conseil laissait ainsi entendre que le Ministère exercerait cette responsabilité «à la manière d'un contrôle trop étroit des programmes de formation, qui équivaut pratiquement à dicter aux universités le contenu, la proportion et l'ordonnancement des matières à enseigner».

Rappelant la recommandation du Conseil des universités relative à la mise sur pied d'un comité d'agrément des programmes, le Conseil soulignait que «le ministre peut très bien procéder à l'approbation prévue au règlement numéro 4 en recourant à une instance consultative représentative et crédible plutôt qu'à la seule intervention administrative de son ministère». En conséquence, le Conseil suggérait de modifier le processus actuel d'approbation des programmes universitaires de formation des enseignants et enseignantes et recommandait au Ministre de ne pas tarder à donner une suite appropriée à la recommandation du Conseil des universités.

Pour ce qui est du Comité de la formation des maîtres, tel que prévu aux articles 5 et 6 du Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement, le Conseil mentionnait que le milieu de l'éducation avait toujours besoin d'un lieu de concertation de l'ensemble des partenaires intéressés en matière de formation et de perfectionnement des enseignants et enseignantes, qui puisse conseiller le Ministre dans l'exercice de ses tâches en ce domaine. «Il reste évidemment à savoir si le comité prévu par le règlement numéro 4 constitue l'instance indiquée et si le mandat actuel est adéquatement défini». Quoiqu'il en soit, de l'avis du Conseil, on ne peut dissocier la question de l'agrément des programmes et celle de l'existence de ce comité. C'est pourquoi le Conseil recommandait au ministre de relancer la réflexion des partenaires sur l'opportunité, le mandat, la composition et le rattachement de ce comité.

3. RESPONSABILITÉS D'UNE CORPORATION PROFESSIONNELLE ET DE L'OFFICE DES PROFESSIONS DANS L'APPROBATION DES PROGRAMMES DE FORMATION CONDUISANT À L'EXERCICE D'UNE PROFESSION

Dans le rapport du Comité de l'étude sectorielle en éducation du Conseil des universités, on faisait particulièrement valoir qu'il y aurait lieu d'adopter à l'égard de la profession enseignante un fonctionnement similaire à celui qui prévaut pour les autres professions. Avant de présenter les orientations que nous préconisons relativement au processus d'agrément des programmes de formation des enseignants et enseignantes, il peut être utile d'examiner brièvement la situation qui existe pour les professions qui relèvent de corporations professionnelles et ce, d'autant plus qu'il est fréquemment mentionné que l'action ministérielle dans ce domaine s'apparente à celle d'une corporation.

Dans une conférence qu'il prononçait à l'occasion d'un colloque sur la formation des intervenantes et intervenants sociaux, à Montréal, en octobre 1990, le vice-président de l'Office des professions du Québec, M. Louis Roy, faisait remarquer que la détermination des diplômes qui donnent accès à une corporation professionnelle et, conséquemment, à une profession est faite par le Gouvernement. Plus précisément, l'article 184, paragraphe a, du Code des professions stipule que «le gouvernement, après consultation de l'Office, du Conseil des universités, des établissements d'enseignement et de la corporation intéressée, peut, par règlement (...) déterminer les diplômes délivrés par les établissements d'enseignement

qu'il indique qui donnent ouverture à un permis ou à un certificat de spécialiste». De plus, c'est à l'Office des professions que revient le rôle de faire des suggestions au Gouvernement sur les mesures à prendre pour assurer aux professionnels et professionnelles la meilleure formation possible (article 12).

Les corporations professionnelles ne jouissent donc pas, en ce qui a trait à la détermination des conditions de formation et d'exercice de la profession, de toute l'autonomie que certains leur prêtent. Cependant, l'Office des professions, pour faire ses recommandations sur les programmes de formation menant à une profession, «doit tenir compte à la fois des préoccupations de la corporation (protection du public), de celles de l'université, et aussi de celles des étudiants». Ainsi, dans les faits, les recommandations qui peuvent être formulées par une corporation professionnelle relativement à l'accès à une profession s'avèrent tout de même importantes.

L'Office n'est bien sûr pas le seul intervenant dans le domaine. Selon M. Roy, il y a même foisonnement lorsqu'il s'agit de créer de nouveaux programmes ou de réviser les programmes existants. Une modification majeure à un programme universitaire de formation, affirmait-il, peut entrainer l'action de cinq intervenants différents, tous situés à des paliers différents. M. Roy ne nommait pas ces différents paliers d'intervention, mais on peut supposer qu'il s'agit de l'université, de la corporation professionnelle, du Conseil des universités, de l'Office des professions et du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science. M. Roy mentionnait que, face à ces intervenants, «il faut surtout informer et convaincre afin que chacun voit sans peine que son intérêt passe par des consensus stables fondés sur le bon sens». La recherche de consensus constitue ainsi une attitude que l'Office privilégie au plus haut point.

Il existe d'ailleurs, depuis l'entrée en vigueur du Code des professions en 1973, un mécanisme de concertation entre les principaux acteurs concernés par la question de la formation des professionnels et professionnelles: il s'agit des comités conjoints de la formation. Ces comités, habituellement formés d'un nombre égal de représentants et représentantes de la corporation, des établissements d'enseignement et des étudiants et étudiantes, sont chargés de faire des recommandations sur les programmes d'études, les examens et autres mécanismes d'évaluation, la formation continue, les stages de formation professionnelle et les examens professionnels, de même que toute question relative à la formation.

L'idée de base était excellente, poursuivait M. Roy dans son allocution, et le besoin de concertation et de consultation se fait toujours sentir en matière de formation professionnelle. Cependant, force est de constater que plusieurs de ces comités, créés en vertu de l'article 184, paragraphe b, du Code des professions, fonctionnent plus ou moins bien et ne permettent pas d'obtenir les consensus recherchés. En revanche, d'autres comités qui existaient bien avant l'entrée en vigueur du Code des professions, marchent très bien. Dans ces cas, l'Office est incité à ne pas les réglementer par crainte qu'ils ne se mettent à moins bien fonctionner du simple fait qu'une obligation réglementaire a été accolée à ces comités. L'Office songe sérieusement à revoir la formule.

4. REMARQUES PRINCIPALES À FORMULER À LA SUITE DES INFORMATIONS PRÉCITÉES

Que conclure de toutes les informations dont nous venons de faire état dans les pages précédentes? En tout premier lieu, au sujet de la responsabilité du ministre de l'Éducation relativement à l'agrément des programmes de formation qui donnent accès à la profession enseignante, il convient de souligner que celui-ci ne saurait se départir de cette responsabilité sans procéder à une modification du cadre légal et réglementaire actuel. Serait-il opportun d'inciter le Ministre à se départir de cette responsabilité? Face à cette éventualité, nous devons réitérer que la responsabilité générale de veiller à la qualité des services d'éducation préscolaire et d'enseignement primaire et secondaire appartient au ministre de l'Éducation et que, étant donné l'influence déterminante de la formation des enseignants et enseignantes sur la qualité de ces services éducatifs, celui-ci ne saurait se départir de ses responsabilités particulières à cet égard.

De plus, nous ne croyons pas que la dynamique saine et opérante qu'il faut parvenir à instaurer entre les partenaires dans le domaine de la formation à l'enseignement nécessite que le Ministre se départisse de ses responsabilités en ce domaine. En effet, tel que le mentionnait le Conseil supérieur de l'éducation, le Ministre peut très bien procéder à l'agrément des programmes en recourant à une instance consultative plutôt qu'à la seule intervention administrative de son ministère. Il faut d'ailleurs prendre note que toutes les études publiées ces dernières années par des organismes aussi crédibles que le Conseil des universités, le Conseil supérieur de l'éducation ou la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec, expriment le souhait que l'on fasse participer les principaux partenaires que sont le milieu universitaire, le milieu scolaire et le monde enseignant, à l'exercice de la responsabilité d'agrément de programmes. Toutes les voix qui se sont fait entendre sur cette question pressent donc le Ministre de créer un comité ou une commission qui réunirait les différents partenaires autour de cette tâche.

Quant à l'envergure du mandat à confier à un tel comité, les possibilités sont évidemment nombreuses et les propositions qui ont été faites à cet égard sont diverses. Le Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement octroyait un champ de responsabilité assez large au Comité de formation des maîtres tout en limitant cette responsabilité uniquement à la recommandation de critères, ce qui, par ailleurs, est un mandat peu clair. Le projet d'Énoncé de politique du MEQ attribuait, pour sa part, des fonctions larges et nombreuses à la Commission de la formation et de la titularisation en enseignement dont il proposait la création. Sans être opposé à une telle attitude, nous croyons qu'il serait préférable de limiter le champ et la nature des responsabilités dévolues à un éventuel comité qui serait appelé à oeuvrer dans le domaine de l'agrément de programmes. Nous pensons qu'un comité ayant un mandat limité serait davantage capable de réaliser un travail efficace.

Pour ce qui est de l'autonomie à donner à un tel comité, en lien avec ce que nous avons avancé précédemment, nous faisons nôtre la position finale du Conseil des universités qui affirmait qu'un comité d'agrément des programmes ne devrait pas être décisionnel. À ce sujet, il faut bien remarquer que les corporations

professionnelles, bien qu'elles bénéficient d'une grande possibilité de dialogue avec les universités sur la question de la formation donnant accès à la profession, n'ont pas de pouvoir décisionnel et doivent, en fin de compte, en référer au Gouvernement qui, seul, peut décider de la formation requise à cet égard.

5. PROPOSITION RELATIVE AU PROCESSUS MINISTÉRIEL D'AGRÉMENT DES PROGRAMMES DE FORMATION À L'ENSEIGNEMENT

L'approbation d'un nouveau programme de formation menant à l'exercice de la profession enseignante ou d'une modification à un programme existant exige que ce programme suive un certain cheminement, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'université. Dans ce cheminement qui doit être emprunté à chaque fois, l'agrément donné par le ministère de l'Éducation se présente comme l'étape ultime. Nous inspirant du processus que le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science avait adopté entre 1985 et 1991, de même que des diverses recommandations rappelées plus tôt, le processus que nous proposons pour cette dernière étape est le suivant:

1. Toute demande d'agrément d'un programme de formation serait acheminée par le vice-recteur ou la vice-rectrice à l'enseignement d'une université (ou son équivalent) au ministre de l'Éducation. Une telle demande serait formulée à la suite de l'approbation par cet établissement d'un nouveau programme ou d'une modification à un programme existant. Cependant, elle pourrait également être formulée à la suite de l'expiration de la période d'agrément d'un programme existant ou de son rappel par le Ministre, dans le cadre de l'application de nouveaux standards de formation.
2. Le Ministre soumettrait le programme à une première analyse par le personnel de son ministère de sa conformité au cadre légal et réglementaire. Il acheminerait ensuite à un Comité consultatif d'agrément des programmes une demande d'avis sur la conformité de ce programme aux standards de formation auxquels ce programmes doit donner suite. La Direction de la formation du personnel scolaire, en collaboration avec les autres directions concernées, procéderait également à l'analyse de la conformité du programme aux standards de formation établis pour ce programme.
3. Suite à ses travaux d'analyse du programme, le Comité consultatif d'agrément des programmes acheminerait au Ministre sa recommandation relative à l'agrément de ce programme et, s'il y a lieu, à la durée de cet agrément. Il en irait de même de la Direction de la formation du personnel scolaire.
4. Le Ministre, enfin, ferait connaître, dans les meilleurs délais, sa décision relative à l'agrément du programme qui lui a été soumis au vice-recteur ou à la vice-rectrice à l'enseignement de l'établissement concerné (ou son équivalent).

6. PROPOSITION RELATIVE À LA CRÉATION D'UN COMITÉ CONSULTATIF D'AGRÉMENT DES PROGRAMMES

Tel qu'on peut le constater à la lecture de ce processus d'agrément des programmes, nous recommandons de mettre sur pied un Comité consultatif d'agrément des programmes dont les travaux feraient partie intégrante du processus.

6.1 Mandat du comité

Le mandat du comité serait de fournir un avis au ministre de l'Éducation sur la conformité de tous les programmes universitaires de formation à l'éducation préscolaire et à l'enseignement primaire et secondaire qui lui seraient soumis, relativement aux standards de formation auxquels ces programmes doivent donner suite.

6.2 Règles de composition du comité

La composition du comité obéirait à sept règles. La première règle, étant donné le caractère spécialisé de la profession enseignante, est celle de la participation des enseignants et enseignantes. La deuxième règle, étant donné le caractère public du service professionnel de l'enseignement et son étroite association avec le système scolaire, est celle de la participation des administrateurs et administratrices qui doivent rendre compte des services éducatifs dispensés, notamment les directeurs et directrices d'écoles. La troisième règle, étant donné le mandat de formation à l'enseignement qui doit s'accomplir dans le respect des règles régissant les études universitaires, est celle de la participation des universités. La quatrième règle, étant donné l'équilibre recherché entre les trois partenaires et la dynamique saine et opérante à instaurer entre eux, est celle de leur représentation équivalente. La cinquième règle, étant donné les caractéristiques de la composition de la société québécoise, est celle de la représentation équitable du milieu anglophone. La sixième règle, étant donné la participation active des partenaires qui est souhaitée, est celle de la consultation, préalablement à la nomination des membres, des organismes et associations représentant les partenaires concernés. Enfin, la septième règle, étant donné le traitement approprié que devra recevoir chaque programme qui sera soumis à ce comité, est celle de l'expertise et de l'intérêt requis des membres du comité.

Ces coordonnées conduisent à la formation d'un comité composé de neuf membres, dont deux du milieu anglophone, nommés par le Ministre. Trois membres proviendraient du monde enseignant et seraient nommés après consultation des associations syndicales et professionnelles d'enseignants et enseignantes. Trois membres seraient des administrateurs ou administratrices du réseau scolaire public et privé nommés après consultation des groupements de commissions scolaires et d'écoles ainsi que des groupements d'administrateurs et administratrices scolaires. Enfin, trois membres proviendraient du réseau universitaire québécois

où sont dispensés des programmes de formation à l'éducation préscolaire et à l'enseignement primaire et secondaire et seraient nommés après consultation de ces établissements universitaires. Les membres seraient nommés pour trois ans et leur mandat ne pourrait être renouvelé consécutivement plus d'une fois.

6.3 Fonctionnement du comité

Le Comité consultatif d'agrément des programmes se donnerait ses propres règles de fonctionnement, sauf pour ce qui est de la nomination de son président qui serait faite par le Ministre. Pour l'aider à mener à bien ses travaux, la comité pourrait compter sur les ressources matérielles, financières et humaines fournies par le ministère de l'Éducation.

CONCLUSION

Voilà la proposition globale du ministère de l'Éducation relativement à l'agrément des programmes universitaires de formation à l'enseignement. Avant de donner suite à cette proposition, le Ministère tenait à la soumettre à l'attention de ses partenaires. Pour ce faire, trois rencontres de consultation ont été organisées pour connaître le degré d'adhésion ainsi que les commentaires et propositions des organismes et associations des réseaux scolaire et universitaire qui sont directement touchés par cette question et qui seraient éventuellement appelés à participer à la formation du Comité consultatif d'agrément de programmes proposé. Ces rencontres se tiendront d'ici la fin du mois de juin 1991.

Ainsi, une rencontre réunira des représentants et représentantes de tous les établissements universitaires québécois où sont dispensés des programmes de formation à l'éducation préscolaire et à l'enseignement primaire et secondaire. Une autre rencontre réunira des représentants et représentantes des associations de commissions scolaires et d'écoles privées, de même que des associations d'administrateurs et administratrices scolaires. Une autre rencontre, enfin, réunira des représentants et représentantes des associations syndicales et professionnelles d'enseignants et enseignantes.

Au terme de cette consultation seront effectuées les corrections qui apparaissent devoir être apportées à cette proposition pour en arriver à une proposition finale satisfaisante. Nous escomptons soumettre cette dernière proposition à l'approbation du Ministre à la fin de l'été 1991.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Conseil des universités. Le développement du secteur de l'éducation - Avis au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science. Québec, Conseil des universités, 1988

Conseil des universités. Le secteur de l'éducation dans les universités du Québec: une analyse de la situation d'ensemble - Rapport du Comité de l'étude sectorielle en éducation. Québec, Conseil des universités, 1987

Conseil supérieur de l'éducation. La condition enseignante - Avis au ministre de l'Éducation. Québec, Conseil supérieur de l'éducation, 1984.

Conseil supérieur de l'éducation. L'admission à la pratique de l'enseignement: projets de modifications au règlement sur le permis et le brevet d'enseignement - Avis au ministre de l'Éducation. Québec, Conseil supérieur de l'éducation, 1988.

Gouvernement du Québec. Code des professions. Québec, Éditeur officiel, 1989.

Gouvernement du Québec. Loi sur l'instruction publique. Québec, Éditeur officiel, 1988.

Gouvernement du Québec. Règlement sur le permis et le brevet d'enseignement. Québec, Ministère de l'Éducation, 1966.

Ministère de l'éducation. Enseigner au Québec: formation et titularisation - Énoncé de politique (projet). Québec, Ministère de l'éducation, 1985.

Office des professions du Québec. Conférence de M. Louis Roy, Vice-président de l'Office des professions du Québec, au Colloque sur la formation des intervenantes et intervenants sociaux, tenu à Montréal en octobre 1990. Québec, 1990.